

Jmenování vysokoškolským profesorem – správněprávní a ústavněprávní otázky*

Appointment of a University Professor – Constitutional and Administrative Law Issues

Martin Kopecký**

Abstrakt

Profesor je vědecko-pedagogickým titulem, který získá v podmínkách České republiky uchazeč po úspěšném absolvování řízení na vysoké škole a po jmenování prezidentem republiky. Zatímco řízení ke jmenování profesorem je projevem samosprávné působnosti vysoké školy, pouze vysoká škola, která je k tomu akreditována, je oprávněna vést takové jmenovací řízení pro stanovený obor, pravomoc jmenovat vysokoškolského profesora je zákonem o vysokých školách svěřena prezidentu republiky, který rozhoduje o návrhu vědecké rady veřejné vysoké školy na jmenování určitého kandidáta profesorem. Návrh je prezidentu republiky přitom podáván prostřednictvím ministra školství, mládeže a tělovýchovy, kterému zákon svěřuje pravomoc vrátit ve stanovených případech vědecké radě vysoké školy návrh na jmenování profesorem. Článek rozebírá nejen zákonnou úpravu řízení o jmenování profesorem a zákonná pravidla o jmenování, ale i ústavněprávní otázky s tím spojené, tedy zejména roli prezidenta republiky a dalších správních orgánů při jmenování profesorem. Článek se věnuje aktuální judikatuře ve správním soudnictví týkající se případů osob, které sice byly navrženy vědeckou radou vysoké školy na jmenování profesorem, ale které prezident republiky odmítl jmenovat.

Klíčová slova

Vysoká škola; profesor; prezident republiky; správní orgán.

Abstract

The title of (full) professor is a scholarly and academic title which may be attained in the Czech Republic by a candidate who successfully fulfilled all requirements of procedure at a respective public university and has been appointed to the rank of a university professor by the President of the Czech Republic. The procedure for the granting of full professorship has been a demonstration of self-governance of a respective university since only a public university accredited to hold such procedure may conduct the procedure for granting professorship in a particular area of study. On the other hand, the Higher Education Act entrusts the President of the Czech Republic with the power to decide regarding the proposal of the Research Board of a public university and to appoint a particular candidate to the rank of a university professor. The proposal is submitted to the President of the Republic via the Minister of Education, Youth and Sports who is entrusted by the Act with the power in certain cases to return the proposal to appoint a candidate to the rank of a university professor back to the Research Board of the respective university. The article

* Tento článek byl zpracován v rámci programu Progres na Univerzitě Karlově, Q02, Publicizace práva v evropském a mezinárodním srovnání.

** Doc. JUDr. Martin Kopecký, CSc., Katedra správního práva a správní vědy, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha / Department of Administrative Law and Administrative Studies, Faculty of Law, Charles University, Prague, Czech Republic / E-mail: kopecky@prf.cuni.cz

analyzes the statutory regulation of the procedure for granting full professorship and statutory rules for the appointment; the author includes relating constitutional issues, namely the role of the President of the Czech Republic and other administrative bodies in the procedure. The article identifies and analyzes recent case law in this area before administrative courts focusing on cases where candidates were proposed by Research Boards of their respective universities, but the President has refused to appoint them.

Keywords

University; Professor; President of the Republic; Administrative Body.

Úvod

Postup při jmenování profesora vysoké školy je v České republice rozdělen na řízení ke jmenování profesorem, což je součástí samosprávné působnosti k tomu akreditované veřejné vysoké školy, a postup vlastního jmenování, které uskutečňuje prezident republiky na návrh vědecké rady vysoké školy podaný prostřednictvím příslušného ministra. Článek rozebírá zejména otázky, jakým způsobem mohou orgány moci výkonné ovlivnit, že kandidát navržený vědeckou radou na jmenování je skutečně jmenován profesorem nebo je rozhodnuto jinak a jaké správní a soudní procesy v této souvislosti přicházejí do úvahy v zájmu ochrany subjektivních práv.

1 Předmět právní regulace postavení vysokoškolského profesora

Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, ve znění pozdějších předpisů („ZoVŠ“) upravuje ve vztahu k profesorům vysokých škol tři základní okruhy otázek:

1.1 Postavení profesorů coby akademických pracovníků

Např. podle § 44 odst. 6 ZoVŠ jen docent, profesor nebo mimořádný profesor může být garantem magisterského a doktorského studijního programu, podle § 53 odst. 2 právo zkoušet při státní zkoušce mají pouze profesori, docenti a odborníci schválení příslušnou vědeckou, uměleckou nebo akademickou radou, podle § 72 odst. 5 předsedou habilitační komise musí být profesor, podle § 74 odst. 3 musí být profesor předsedou komise pro posouzení návrhu v řízení ke jmenování profesorem.

1.2 Řízení ke jmenování profesorem

Pouze vysoké školy mají právo konat řízení ke jmenování profesorem (rovněž tak např. přiznávat akademické tituly či konat habilitační řízení), nikdo jiný toto právo nemá (§ 2 odst. 9 ZoVŠ). Habilitační řízení a řízení ke jmenování profesorem je součástí samosprávné působnosti veřejné vysoké školy [§ 5 odst. 1 písm. i) ZoVŠ]. Oprávnění vysoké školy nebo její součásti konat řízení ke jmenování profesorem v daném oboru podléhá akreditaci, kterou podle § 82 odst. 1 ZoVŠ uděluje Národní akreditační úřad pro vysoké školství. Nejvyšší správní soud („NSS“) uvedl v této souvislosti v *rozsudku*

ze dne 24. 11. 2011, č. j. 7 As 66/2010-119, v bodě 45 odůvodnění, že vysoké školy „jsou vykonavateli veřejné správy, neboť jako státem autorizované privilegované subjekty zajišťují určité záležitosti ve veřejném zájmu, zejména poskytují vysokoškolské vzdělání spojené s přiznáváním akademických titulů, ale i konají habilitační řízení a řízení ke jmenování profesorem“; jak habilitační řízení, tak i řízení ke jmenování profesorem mají veřejnoprávní význam. Na řízení ke jmenování profesorem se podle § 74 odst. 6 ZoVŠ nevztahuje správní řád¹; podrobnosti postupu při řízení ke jmenování profesorem má podle tohoto ustanovení zákona stanovit vysoká škola ve svém vnitřním předpisu. V judikatuře se vyslovuje, vzhledem k § 177 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád („SŘ“), podle něhož se základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 až 8 SŘ použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje, že se v obecné rovině základní zásady činnosti správních orgánů použijí i při postupech, kdy vysoké školy vykonávají veřejnou správu při habilitačním řízení nebo řízení ke jmenování profesorem.²

V rámci habilitačního řízení, ale i řízení ke jmenování profesorem, je posuzována vědecká nebo umělecká kvalifikace uchazeče, s níž je spojeno v případě úspěšného zakončení oprávnění podílet se na vysoké škole, na níž uchazeč působí nebo i bude v budoucnu působit, výrazným způsobem na plnění úkolů zákonem vysokým školám svěřeným. Habilitační řízení i řízení ke jmenování profesorem je součástí výkonu veřejné správy, svěřené zákonem vysokým školám, a to na základě udělené akreditace, uchazeč má právo, aby takové řízení proběhlo za podmínek stanovených zákonem a vnitřními předpisy vysoké školy. Na tuto činnost lze vztáhnout jak zásady výkonu veřejné správy, vyjádřené v § 2 až 8 SŘ, tak i pravidla, která jsou obecně uznávána pro činnost veřejné správy v demokratickém právním systému. NSS v již citovaném rozsudku ze dne 24. 11. 2011, č. j. 7 As 66/2010-119 v bodě 64 odůvodnění vyslovil, že „[h]abilitační řízení a řízení ke jmenování profesorem je tedy správní řízení vedené podle zákona o vysokých školách s vyloučením subsidiární použitelnosti správního řádu... vyjma základních zásad činnosti správních orgánů (viz § 177 odst. 1 a vzhledem k povaze obou řízení zejm. § 2 odst. 2 a 4, § 3, § 6 odst. 1 správního řádu), jebož výstup (negativní i pozitivní) je na základě žalob příslušných oprávněných subjektů přezkoumatelný ve správním soudnictví.“

1 Ustavení § 74 odst. 7 ZoVŠ v původním znění účinném do 31. 8. 2016 uvádělo, že se na řízení ke jmenování profesorem nevztahují obecné předpisy o správním řízení. Protože zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, byl přijat za účinnosti předchozího zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), použilo se od nabytí účinnosti zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (1. 1. 2006), jeho ustanovení § 180 odst. 1 stanovící, že „[t]am, kde se podle dosavadních právních předpisů postupuje ve správním řízení tak, že správní orgány vydávají rozhodnutí, aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují, postupují v otázkách, jejichž řešení je nezbytné, podle tohoto zákona včetně části druhé“, tedy včetně části o obecných ustanoveních o správním řízení.

2 Srov. např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 1. 2016, č. j. 9 A 113/2015-70. Tento rozsudek se vyslovoval k postupům vysoké školy při habilitačním řízení, ale stejné závěry lze dovodit i pro řízení ke jmenování profesorem.

Pro řízení ke jmenování profesorem stanoví zákon v § 74 odst. 2 ZoVŠ několik způsobů zahájení³:

- na návrh uchazeče (podpořený alespoň dvěma písemnými stanovisky profesorů téhož nebo příbuzného oboru);⁴
- na návrh děkana nebo rektora podaný vědecké radě fakulty, která má akreditaci pro uvedený obor jmenování, nebo vědecké radě vysoké školy, má-li akreditaci pro navrhovaný obor vysoká škola;
- z vlastního podnětu vědecké rady fakulty nebo vysoké školy (zřejmě myšleno podle toho, zda má akreditaci pro uvedený obor jmenování fakulta nebo vysoká škola).

Způsob zahájení jmenovacího řízení jinak než na návrh uchazeče by bylo možné považovat, ač ho zákon připouští, za výjimečný. Protože jmenovací řízení nelze jistě konat proti vůli uchazeče, bylo by třeba v případě jeho nesouhlasu se jmenovacím řízením zahájené jmenovací řízení zastavit. Stejně tak by se však jevilo jako problematické, resp. nepřipustné, aby jmenovací řízení zahájené na návrh děkana nebo rektora bylo zastaveno z důvodu, že tento navrhovatel by vzal návrh zpět bez souhlasu uchazeče, nebo z důvodu, že by se na zastavení zahájeného řízení usnesla vědecká rada, která ho předtím svým podnětem zahájila, nepožádal-li by o zastavení nebo nesouhlasil-li by se zastavením sám uchazeč. I v těch případech, kdy se jmenovací řízení zahajuje jinak než na základě návrhu uchazeče, je uchazeč jedinou osobou, o jejíž právech je v řízení rozhodováno. Na jmenovací řízení se sice správní řád nevztahuje, ale analogicky by bylo možné užít oprávnění žadatele podle § 45 odst. 4 SŘ o možnosti vzít žádost zpět.

Průběh zahájeného řízení ke jmenování profesorem je následující:

- *posouzení formálních náležitostí žádosti*

ZoVŠ neupravuje situaci, kdy návrh nemá požadované náležitosti a uchazeč vady návrhu přes výzvu ve stanovené lhůtě neodstraní. V tom je rozdíl od úpravy habilitačního řízení, když podle § 72 odst. 2 věty druhé ZoVŠ „*nemá-li návrh všechny potřebné náležitosti a uchazeč jeho vady na výzvu v přiměřené lhůtě neodstraní, děkan nebo rektor habilitační řízení zastaví.*“ Vnitřní předpisy vysokých škol pro takovou situaci i v případě řízení ke jmenování profesorem stanoví, že děkan (rektor) řízení zastaví.

- *posouzení kvalifikace uchazeče komisí pro posouzení návrhu*

Pedagogickou a vědeckou nebo uměleckou kvalifikaci uchazeče posuzuje pětičlenná komise schválená na návrh děkana nebo rektora příslušnou vědeckou nebo uměleckou radou. Nezíská-li v komisi návrh na jmenování uchazeče většinu všech hlasů členů komise, platí, že hodnotící komise doporučuje vědecké nebo umělecké radě řízení ke jmenování profesorem zastavit.

³ Na rozdíl od habilitačního řízení, které se zahajuje výlučně na návrh uchazeče (§ 72 odst. 2 ZoVŠ).

⁴ Návrh se podává fakultě nebo vysoké škole, která má akreditaci pro navrhovaný obor jmenování, dle vnitřních předpisů vysoké školy to bývá příslušnému děkanovi nebo rektorovi, který je ze zákona v čele fakulty nebo vysoké školy a současně i předsedou příslušné vědecké rady.

- *blasování vědecké rady o návrhu, zda uchazeč má být uchazeč jmenován profesorem*

Předseda nebo jím pověřený člen hodnotící komise přednese té vědecké nebo umělecké radě, která komisi schválila, návrh hodnotící komise. Vědecká nebo umělecká rada vyzve uchazeče, aby na jejím veřejném zasedání přednesl přednášku, ve které předloží koncepci vědecké nebo umělecké práce a výuky v daném oboru, a následně se usnáší na návrhu, zda má být uchazeč jmenován profesorem. Nezíská-li návrh na jmenování většinu hlasů všech členů této vědecké nebo umělecké rady, platí, že vědecká nebo umělecká rada řízení zastavuje.

V případě, že návrh na jmenování profesorem schválila vědecká nebo umělecká rada vysoké školy, předkládá podle § 74 odst. 6 ZoVŠ návrh na jmenování profesorem ministrowi školství, mládeže a tělovýchovy,⁵ resp. podává, jak uvádí § 73 odst. 2 ZoVŠ, návrh prezidentu republiky prostřednictvím ministra.⁶

V případě, že o návrhu na jmenování uchazeče profesorem kladně rozhodla vědecká rada fakulty, předkládá návrh vědecké nebo umělecké radě vysoké školy, která tajně hlasuje o předložení návrhu ministrowi. Nezíská-li návrh na jmenování většinu hlasů všech členů vědecké nebo umělecké rady vysoké školy, opět platí, že vědecká nebo umělecká rada vysoké školy řízení zastavuje. Je-li návrh na jmenování schválen, předkládá vědecká nebo umělecká rada vysoké školy návrh na jmenování ministrowi.

ZoVŠ stanoví v § 74 odst. 8 právo uchazeče podat proti postupu při řízení ke jmenování profesorem na fakultě nebo vysoké škole do 30 dnů *námítky*, o nichž rozhoduje rektor; rozhodnutí rektora je podle tohoto ustanovení konečné. Zákon nestanoví, vůči jakým postupům a jakým způsobem je oprávněn rektor o námitkách rozhodnout. Rektor veřejné vysoké školy je podle § 10 odst. 1 ZoVŠ v čele vysoké školy a jedná a rozhoduje ve věcech školy, pokud zákon nestanoví jinak. Vzhledem k jeho postavení lze dovodit, že by měl disponovat oprávněním rozhodnout za účelem zajištění řádného procesního postupu při jmenovacím řízení. Uchazeči náleží právo nikoli na to, aby bylo kladně rozhodnuto vědeckou nebo uměleckou radou o předložení návrhu na jeho jmenování profesorem, ale na řádný postup při jmenovacím řízení.⁷ Porušení tohoto řádného postupu pak může zakládat aktivní legitimaci k obraně uchazeče proti postupům orgánů vysoké

⁵ Ve vztahu k vojenským vysokým školám má tuto působnost ministr obrany a ve vztahu k policejním vysokým školám ministr vnitra.

⁶ Jak vidno, formulace § 73 odst. 2 a § 74 odst. 6 ZoVŠ, komu vědecká nebo umělecká rada vysoké školy podává či předkládá návrh na jmenování profesorem, se bez jasného důvodu odlišují.

⁷ Lze vyjít např. z argumentace uváděné v rozsudku NSS ze 17. 12. 2009, č. j. 9 As 1/2009-141, v řízení o kasační stížnosti proti usnesení soudu o odmítnutí žaloby proti úkonu děkana fakulty, který nevyhověl žádosti o změnu klasifikace státní zkoušky. Podle NSS ZoVŠ nestanoví, že student má právo na úspěšné vykonání zkoušky a z toho plynoucí právo žádat o změnu klasifikace udělené při státní zkoušce, při konání státní zkoušky nemá právo na „výsledek“, ale na „řádný proces“ s ní související, který je primárně určován podmínkami danými studijním programem, resp. studijním a zkušebním řádem. Podle NSS „řádný proces“ garantuje rovnou ochranu práv a rovné zacházení se všemi studenty za obecným způsobem stanovených podmínek“.

školy při jmenovacím řízení ve správním soudnictví. Uplatnění námitek k rektorovi dle § 74 odst. 8 ZoVŠ by bylo při žalobě proti rozhodnutí podmínkou její přípustnosti [srov. § 68 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní – „SŘS“], v případě žaloby proti nezákonnému zásahu by bylo zkoumáno, zda se nemohl uchazeč domáhat ochrany právě podáním námitek, jestliže ano, byla by i žaloba proti nezákonnému zásahu nepřipustná, nedomáhal-li by se uchazeč pouze určení, že zásah byl nezákonný (srov. § 85 SŘS). Námitky k rektorovi mohou být i prostředkem ochrany proti nečinnosti, a proto jejich vyčerpání je podmínkou případného podání žaloby proti nečinnosti (srov. § 79 odst. 1 SŘS).

Kladným výsledkem řízení ke jmenování profesorem je **návrh vědecké nebo umělecké rady vysoké školy, který se předkládá ministři**. Tento návrh vědecké rady je vydán v řízení o návrhu uchazeče na jmenování profesorem. I v případě, že by bylo řízení ke jmenování profesorem zahájeno jinak (na návrh děkana nebo rektora nebo z vlastního podnětu vědecké rady fakulty nebo vysoké školy), šlo by o návrh vědecké rady vydaný v řízení, v němž by musel uchazeč s návrhem na jmenování profesorem souhlasit.

1.3 Jmenování profesorem prezidentem republiky

Jmenování profesora pro určitý obor je podle ZoVŠ v **pravomoci prezidenta republiky**. Postup při rozhodování o jmenování profesorem není součástí řízení ke jmenování profesorem, ale úspěšně ukončené jmenovací řízení je předpokladem rozhodování o jmenování profesorem. Vedle pravomoci prezidenta republiky jmenovat profesora je zákonem založena i určitá působnost ministra, prostřednictvím něhož je návrh prezidentu republiky předkládán k rozhodnutí.

Ustanovení § 73 ZoVŠ ve znění účinném do 31. 8. 2016 obsahovalo ve věci jmenování profesora prezidentem republiky pouze jedinou větu, a to že „[p]rofesora pro určitý obor jmenuje prezident republiky na návrh vědecké rady vysoké školy podaný prostřednictvím ministra.“ Prezident republiky při tom vystupuje jako orgán moci výkonné, který vykonává působnost v oblasti veřejné správy, procesně lze na prezidenta hledět v tomto směru jako na správní orgán naplňující definici § 1 odst. 1 SŘ i § 4 odst. 1 písm. a) SŘS. Zákon o vysokých školách ve znění účinném do 31. 8. 2016 stanovil v § 105 odst. 1, že se v řízení ve věcech upravených tímto zákonem postupuje podle obecných předpisů o správním řízení, nestanoví-li tento zákon jinak; ustanovení o jmenování profesora přitom použití správního řádu ani úpravy obecných předpisů o správním řízení nevylučovalo. Zákonná úprava rozlišovala (a to jak ve znění účinném do 31. 8. 2016, tak i ve znění nyní účinném) mezi „*řízením ke jmenování profesorem*“ (§ 74 ZoVŠ) a „*jmenováním profesorem*“ (§ 73 ZoVŠ), a zatímco vylučovala výslovně obecné předpisy o správním řízení na postup při řízení ke jmenování profesorem, ve vztahu k postupu jmenování profesorem to stanoveno nebylo, proto nebylo použito úpravy správního řádu (v minulosti zákona č. 71/1967 Sb., později zákona č. 500/2004 Sb.) pro rozhodování o jmenování profesora vyloučeno. NSS ke k této otázce vyjádřil v *rozsudku ze dne 2. 3. 2017, č. j. 7 As 242/2016-43*, v bodě

18 odůvodnění, když uvedl, že z § 74 ZoVŠ ve znění před nabytím účinnosti zákona č. 137/2016 Sb. (tedy do 31. 8. 2016) dopadal na postup prezidenta republiky pouze odst. 7 zakotvující, že „[n]a řízení ke jmenování profesorem se nevztahují obecné předpisy o správním řízení“. NSS současně uvedl, že „[z] ústavního pořádku na tuto proceduru dopadal zejména čl. 63 odst. 3 Ústavy, který podmiňuje zákonnou kompetenci jmenovat profesory kontrasignací předsedy vlády či jím pověřeného člena vlády, z hlediska obsahu rozhodování pak toliko obecné principy dopadající na všechny orgány demokratického právního státu, tedy zejména vázanost zákonem a zákaz diskriminace či libovůle...“. Byť má názor NSS, že se ani v této době nevztahovaly na postup prezidenta republiky při jmenování profesorem obecné předpisy o správním řízení, svou určitou logiku (a pozdější úprava použití správního řádu výslovně vyloučila), nezdá se argumentace NSS v tomto směru přesvědčivou, když směšuje odlišné zákonné postupy řízení ke jmenování profesorem (vedeného vysokou školou) a jmenování profesorem (prezidentem republiky).

Nyní účinná úprava § 73 ZoVŠ o jmenování profesorem obsahuje oproti předchozí úpravě částečně pozměněné formulace, jako např. v odst. 1 tu, že „[p]rofesorem pro určitý obor jmenuje prezident republiky toho, kdo byl na jmenování profesorem navržen vědeckou nebo uměleckou radou vysoké školy v souladu s § 74“, tedy po proběhlém řízení ke jmenování profesorem s kladným výsledkem. Ministr, jemuž předkládá návrh na jmenování profesorem vědecká nebo umělecká rada vysoké školy a jehož prostřednictvím se tento návrh podává prezidentu republiky, je podle § 73 odst. 3 ZoVŠ oprávněn vrátit návrh na jmenování profesorem vědecké nebo umělecké radě vysoké školy, pokud nebyl dodržen postup při řízení ke jmenování profesorem stanovený v § 74; podle zákona musí být vrácení odůvodněno. Na jmenování profesorem se podle § 73 odst. 4 ZoVŠ nevztahuje správní řád, ani vrácení návrhu ministrem tedy formálně nebude rozhodnutím dle správního řádu. Při posuzování, zda vrácení návrhu na jmenování profesorem vědecké nebo umělecké radě je materiálně rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 SŘS, nebo jiným úkonem, který může naplnit znaky nezákonného zásahu dle § 82 SŘS, se lze klonit k názoru, že se jedná o úkon, proti němuž se lze bránit zásahovou žalobou dle § 82 SŘS. Ministr není oprávněn vydat závazné, konečné zamítavé rozhodnutí o návrhu na jmenování profesorem, ale vrátit návrh orgánu vysoké školy, který rozhoduje ve jmenovacím řízení, takový postup ministra tedy brání předložení návrhu na jmenování prezidentu republiky.

Pravomoc prezidenta republiky jmenovat profesory není uvedena v Ústavě České republiky (ústavní zákon č. 1/1993 Sb. – dále „Ústava“), ale jen v běžném zákoně, jak předvídá čl. 63 odst. 2 Ústavy. Platná Ústava se odlišuje od ústavních úprav dřívějších, když tuto pravomoc výslovně neuvádí.

Podle § 64 odst. 1 bodu 8 ústavní listiny Československé republiky z 29. 2. 1920 prezident republiky „jmenuje vysokoškolské profesory vůbec“, čímž byli myšleni profesori řádní a mimořádní, a to na konkrétní funkční místo. Jak uváděl Weyr, „[j]menování někoho úředníkem (profesorem, soudcem, důstojníkem atd.) bývá naší praxí považováno za individuální a konkrétní

správní akt, jímž se jmenovanému propůjčuje určité služební místo (systemisované).“⁸ Podle § 1 zákona č. 79/1919 Sb. z. a n., o služebním poměru učitelů vysokoškolských, „[p]rofesoři vysokých škol jmenování jsou prezidentem republiky k návrhu většiny sboru profesorského definitivně a na doživotí. President republiky může však jmenovati profesorem vysokoškolských škol i toho, pro něž se vyslovily aspoň dvě pětiny všech členů sboru profesorského.“ Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky, stanovil v § 74 odst. 1 bod 8 pravomoc prezidenta republiky jmenovat všechny vysokoškolské profesory. Pravomoc stanovit a popřípadě měnit působíště profesorů na vysokých školách a určovat jejich učitelskou činnost v rámci vědního nebo uměleckého oboru, pro který byli jmenováni, popřípadě pověření, však náleželo podle § 27 odst. 3 zákona č. 58/1950 Sb., o vysokých školách, ministru školství, věd a umění. Od účinnosti zákona č. 46/1956 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o vysokých školách (od 6. 10. 1956), se označení „profesor“ (a rovněž „docent“) stalo *vědecko-pedagogickým titulem*, v uměleckých oborech umělecko-pedagogickým titulem, který příslušel všem pracovníkům, kteří byli jmenováni profesory nebo docenty na vysokých školách. Pozdější ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, pravomoc prezidenta republiky jmenovat vysokoškolské profesory výslovně neuváděla, tato pravomoc byla stanovena zákonem (jak obecně předvídal i čl. 62 odst. 2 cit. ústavního zákona č. 100/1960 Sb.), a to zákonem o vysokých školách (po zákonu č. 58/1950 Sb. to byly postupně zákon č. 19/1966 Sb., o vysokých školách, zákon č. 39/1980 Sb., o vysokých školách, a zákon č. 172/1990 Sb., o vysokých školách). Původní pravomoc prezidenta republiky jmenovat profesora na konkrétní systemizované místo na vysoké škole (do „úřadu“ profesora) se tedy od roku 1956 změnila, když *„prezident republiky již totiž nejmenoval do úřadu profesora, nýbrž svým rozhodnutím udělil vědecko-pedagogický titul, který není spojen s působením na určité vysoké škole. Právě tento význam má přitom jmenování vysokoškolských profesorů i v současnosti.“*⁹

Rozhodnutí prezidenta republiky vydané podle čl. 63 odst. 2 Ústavy (rovněž tak i rozhodnutí vydané podle čl. 63 odst. 1 Ústavy, který však na daný případ nedopadá) vyžaduje ke své platnosti **spolupodpis** (tzv. kontrasignaci) **předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády**, za rozhodnutí prezidenta republiky, které vyžaduje spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, odpovídá vláda.

„*Rozhodnutím*“ prezidenta republiky ve smyslu čl. 63 odst. 3 Ústavy se rozumí právní nástroj, kterým se zasahuje do právní sféry nějaké osoby, kterým se autoritativně stanoví nebo určují její práva nebo povinnosti. Zatímco čl. 63 odst. 2 Ústavy stanoví možnost blíže neurčeného rozsahu potenciálních pravomocí, které mohou být zákonem svěřeny prezidentu republiky, z čl. 63 odst. 3 Ústavy plyne, že „*rozhodnutím prezidenta republiky*“ se pro účely požadované kontrasignace rozumí „... *onen výkon pravomoci, kterým se mění nebo potvrzuje právní*

8 WEYR, František. *Československé ústavní právo*. Praha: Melantrich, 1937, s. 202.

9 Srov. HERC, Tomáš. In: RYCHETSKÝ, Pavel a kolektiv. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 633.

stav (byť i jednotlivých osob). 'Vydané rozhodnutí' nelze proto chápat jako jakékoli 'se rozhodnutí' ke určitému chování...“¹⁰ které vyžaduje kontrasignaci předsedou nebo jím pověřeným členem vlády, není jediným druhem úkonu, který prezident činí při výkonu své funkce. V. Pavlíček např. rozlišuje tři právní formy aktů prezidenta republiky: a) rozhodnutí, b) jiné právní akty (např. návrhy, kde vystupuje jako procesní strana u soudu), c) politické akty (např. vystoupení na zasedání mezinárodních organizací, kde zastupuje stát navenek).¹¹ L. Vyhnaněk uvádí v komentáři k Ústavě, že „rozhodnutí (ve smyslu čl. 63 odst. 3 Ústavy, pozn. aut.) jsou výkonem pravomoci, nikoliv subjektivního práva. Pod výkonem pravomoci rozumíme využití právních prostředků, kterými se zasahuje do právní sféry jednotlivce. Výkon pravomoci může nabývat různých forem (obecně normativní právní akt, individuální právní akt, opatření obecné povahy apod.).“¹²

Rozhodnutí prezidenta republiky, která vyžadují ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, nejsou bez takového spolupodpisu platná, nemohou mít účinky a lze dovodit, že právně neexistují. Výslovně se k této otázce vyjádřil – ve vztahu k § 68 ústavní listiny z roku 1920, která stanovila, že „[j]akýkoli prezidentův úkon moci vládní nebo výkonné potřebuje ke své platnosti spolupodpisu odpovědného člena vlády“, tedy vyžadovala kontrasignaci člena vlády k platnosti úkonu prezidenta republiky, byť tento okruh úkonů byl širší než podle současné ústavní úpravy – konstitucionalista a administrativista F. Weyr. Ve své učebnici ústavního práva výslovně uvedl, že „bez onoho podpisu (myšleno kontrasignace, pozn. aut.) není zde vůbec takového úkonu, poněvadž 'neplatný úkon moci vládní nebo výkonné' není vůbec žádným úkonem.“¹³ I ve shodě s tímto vymezením lze dospět k názoru, že úkon učiněný prezidentem, který vyžaduje ke svém platnosti jako rozhodnutí kontrasignaci předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, bez požadované kontrasignace není ještě úkonem orgánu moci výkonné,¹⁴ je pouze jakýmsi zdánlivým úkonem (zdánlivým rozhodnutím).

Některá rozhodnutí prezidenta se mohou týkat subjektivních práv konkrétních osob, a to subjektivních veřejných práv, a prezident republiky se v takovém případě dostává do pozice správního orgánu ve smyslu § 1 odst. 1 SŘ, resp. § 4 odst. 1 písm. a) SŘS, který vykonává působnost v oblasti veřejné správy. Postupy prezidenta v takových věcech mohou mít povahu úředního postupu (čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod – „Listina“) a jeho rozhodnutí či jiné úřední postupy mohou podléhat kontrole moci soudní (srov. čl. 36 odst. 2 Listiny). Může tomu být zejm. v případě jmenování osob do některých funkcí a v případě odvolávání osob z některých funkcí.

¹⁰ Nález z 12. 4. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 43/93.

¹¹ Srov. PAVLÍČEK, Václav. In: PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda. II. díl. Ústavní právo České republiky*. Praha: Leges, 2011, s. 828–830.

¹² VYHNÁNEK, Ladislav. In: BAHÝŤOVÁ, Lenka a kolektiv. *Ústava České republiky. Komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 780.

¹³ WEYR, František, op. cit., s. 190.

¹⁴ Ústava České republiky, na rozdíl od ústavní listiny z roku 1920, terminologicky nerozlišuje mezi mocí vládní a výkonnou.

V. Sládeček uvádí ve své učebnici správního práva, že všechny rozhodovací akty prezidenta republiky, které jsou založeny pouze na ustanovení obvyčejného zákona (nevyplyvají z Ústavy), mají povahu aktů správních. Pravomoci prezidenta republiky výslovně založené Ústavou – ať již jde o věci podléhající, či nepodléhající kontrasignaci – lze pak považovat za akty ústavního charakteru, které není možné ve správním soudnictví přezkoumat.¹⁵ Tak jednoduchá se situace nejeví – mohou být i takové postupy prezidenta republiky, které souvisí s výkonem jeho pravomocí výslovně založených Ústavou, které mohou zasáhnout do subjektivních práv jednotlivců a kterým náleží soudní ochrana vůči aktům výkonné moci (čl. 36 odst. 2 Listiny). Tak alespoň dovodil NSS v *rozsudku ze dne 27. 4. 2006, č. j. 4 Aps 3/2005-35*, v souvislosti s žalobou proti prezidentovi republiky na nečinnost – nevydání rozhodnutí ve věci návrhu na jmenování soudce – když „*pravomoc prezidenta republiky jmenovat soudce [čl. 63 odst. 1 písm. i) Ústavy] je výrazem jeho postavení v rámci moci výkonné jako 'správního úřadu' sui generis.*“ Přestože není právní nárok na jmenování soudcem, funkce soudce je veřejnou funkcí a nejmenovaný uchazeč (zde justiční čekatel) je oprávněn se dovolávat práva na rovné podmínky přístupu k voleným a jiným veřejným funkcím [čl. 21 odst. 4 Listiny, čl. 25 písm. c) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech]. „*Ve spojení s tím je oprávněn dovolávat se toho, aby nebyl na tomto právu diskriminován (čl. 1, čl. 3 odst. 1 Listiny), stejně jako je oprávněn i k tomu, dovolávat se práva na projednání věci bez zbytečných průtahů (čl. 38 odst. 2 Listiny), a to i když sám návrh na projednání věci podat nemohl.*“ NSS v cit. rozsudku dovodil, že „*právo na rovné podmínky přístupu k voleným a jiným veřejným funkcím (v daném případě na přístup k funkci soudce), jakož i právo na projednání věci bez zbytečných průtahů, ve spojení s právem nebýt diskriminován, není s ohledem na znění čl. 36 Listiny, a to i ve spojení se zákonem č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ze soudního přezkoumání vyloučeno. Akty či úkony prezidenta republiky při výkonu jeho pravomoci jmenovat soudce jsou ve spojení s uvedenými právy přezkoumatelné ve správním soudnictví.*“

Vydeme-li z ustanovení čl. 63 odst. 3 Ústavy, **Ústava nerozlišuje, která rozhodnutí založená obvyčejným zákonem vyžadují a která nevyžadují kontrasignaci.** Všechna tato rozhodnutí kontrasignaci vyžadují. V případech, kdy je podáván návrh jinou osobou či jiným orgánem na rozhodnutí prezidentem republiky, **nelze vyloučit, že prezident republiky rozhodne negativně (zamítavě).** Takové negativní rozhodnutí může být vykonáno i v rámci pravomoci, která je prezidentovi stanovena v „obvyčejném“ zákoně (viz čl. 63 odst. 2 Ústavy). Lze-li však formálně rozhodnout i negativně, není tím vyloučena aplikace čl. 63 odst. 3 Ústavy, a i v takovém případě je třeba k platnosti rozhodnutí prezidenta republiky kontrasignace předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády, s tím, že bez takové kontrasignace rozhodnutí prezidenta republiky právně neexistuje.

Vztáhneme-li výše uvedený rozbor problematiky **kontrasignace rozhodnutí prezidenta republiky na jmenování profesorů**, lze dospět k tomu, že rozhodnutí prezidenta republiky v těchto věcech, jakožto výkon pravomoci prezidenta republiky ve smyslu

¹⁵ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2013, s. 278.

čl. 63 odst. 2 Ústavy, vyžadují kontrasignaci předsedou nebo jím pověřeným členem vlády, bez takové kontrasignace rozhodnutí prezidenta republiky právně nejsou.

2 Případy nejmenování navržených kandidátů profesorem

Jak je všeobecně známo, nejmenoval prezident republiky Miloš Zeman v roce 2015 ve třech případech profesorem několik kandidátů na jmenování profesorem, které navrhly vědecké rady vysokých škol po proběhlém řízení ke jmenování profesorem a které prezidentu republiky předložil ministr školství, mládeže a tělovýchovy. Ve dvou z těchto případů podali nejmenování navržení kandidáti a Univerzita Karlova (vysoká škola, u níž bylo vedeno řízení ke jmenování profesorem) žaloby proti prezidentu republiky, a to ve správním soudnictví jednak žalobu proti nečinnosti ve věci nejmenování profesorem, jednak žalobu proti rozhodnutí nejmenovat dotyčné kandidáty profesory. Žaloby proti nečinnosti byly zamítnuty,¹⁶ rovněž i kasační stížnost proti zamítavému rozsudku o žalobě proti nečinnosti byla zamítnuta,¹⁷ věcně nebylo (alespoň dosud) přezkoumáno rozhodnutí prezidenta nejmenovat profesory.¹⁸ Skutkově je situace taková, že ministr školství, mládeže a tělovýchovy předložil dopisem ze dne 27. 3. 2015 prezidentu republiky návrhy na jmenování 45 nových profesorů, které předtím obdržel od rektorů v termínu do 31. 1. 2015. Vláda svým usnesením ze dne 8. 4. 2015 doporučila předsedovi vlády, aby spolupodepsal rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování těchto profesorů. V přípisu ze dne 20. 4. 2015, adresovaném ministrovi školství, mládeže a tělovýchovy, prezident republiky uvedl, že mu zasílá svá rozhodnutí o jmenování 42 profesorů (tedy bez inkriminovaných 3 osob), a žádal ministra o jejich předání. Na webových stránkách prezidenta republiky byla dne 28. 5. 2015 zveřejněna tisková zpráva označená titulkem „Prezident republiky se rozhodl nejmenovat tři profesory“, v níž bylo uvedeno, že prezident republiky seznámil ministra školství, mládeže a tělovýchovy a rektory Univerzity Karlovy a Vysoké školy ekonomické s důvody, které ho vedly k odmítnutí jmenování vysokoškolským profesorem u tří konkrétních osob; v tiskové zprávě byly i tyto důvody uvedeny. Později prezident republiky vlastnoručně podepsal dokument ze dne 19. 1. 2016, adresovaný ministryni školství, mládeže a tělovýchovy, v němž uvedl, že potvrzuje své rozhodnutí nejmenovat tam uvedené tři kandidáty profesory vysokých škol. Prezident republiky zde uvedl, že důvody, které ho vedly k tomu, že se neztotožnil s návrhem vědeckých a uměleckých rad vysokých škol jmenovat uvedené profesory vysokých škol, byly veřejně publikovány 28. 5. 2015 na oficiálních webových stránkách

¹⁶ Viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2016, č. j. 10 A 186/2015-83, a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2016, č. j. 9 A 235/2015-92.

¹⁷ Viz rozsudek NSS ze dne 2. 3. 2017, č. j. 7 As 242/2016-43.

¹⁸ V řízení o žalobě proti rozhodnutí bylo vydáno usnesení Městského soudu v Praze ze dne 14. 10. 2016, č. j. 10 A 174/2016-28 (žaloba byla pro opožděnost odmítnuta), a rozsudek NSS ze dne 2. 3. 2017, č. j. 1 As 288/2016-64 (citované usnesení Městského soudu bylo zrušeno a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení).

www.brad.cz. Jak Městský soud v Praze, tak i NSS dospěly k názoru, že tento přípis prezidenta republiky má povahu rozhodnutí ve věci samé, jak má na mysli na § 79 odst. 1 SŘS, a žaloby k ochraně proti nečinnosti z tohoto důvodu zamítl.

3 Ukončení řízení o jmenování profesorem

V řízení o jmenování profesorem, poté, co je předložen prezidentu republiky prostřednictvím ministra školství, mládeže a tělovýchovy, návrh na jmenování určité osoby profesorem, jsou představitelné tři způsoby ukončení řízení:

1. *zastavení řízení*

Na jmenování profesorem se podle § 73 odst. 4 ZoVŠ nevztahuje správní řád a není ani jiný zákon, který by procesní stránku tohoto postupu upravoval. Lze však uvažovat – analogicky s úpravou § 66 odst. 1 písm. a) a f) SŘ – o zastavení řízení z důvodu zpětvzetí návrhu nebo z důvodu, že navržený kandidát ještě před jmenováním zemřel. Řízení o jmenování profesorem se zahajuje návrhem vědecké nebo umělecké fakulty vysoké školy. Důvodem zastavení by mohlo zpětvzetí tohoto návrhu, vědecká nebo umělecká rada je však vázána tím, že kladně rozhodla o předložení návrhu na jmenování.

2. *jmenování profesorem*

Toto rozhodnutí je projevem pravomoci prezidenta republiky, stanovené zákonem, jak předvídá čl. 63 odst. 2 Ústavy, přičemž vyžaduje podle čl. 63 odst. 3 ke své platnosti kontrasignaci předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. Na toto rozhodnutí lze současně hledět i jako na správní akt – rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 SŘS, podléhající případné kontrole ve správním soudnictví. Nelze např. teoreticky vyloučit podání žaloby podle § 66 odst. 2 a 3 SŘS nejvyššího státního zástupce nebo veřejného ochránce práv ve veřejném zájmu proti rozhodnutí o jmenování profesorem, byly-li např. závažným způsobem porušeny postupy v řízení o jmenování profesorem.

3. *zamítnutí návrhu na jmenování profesorem*

Vystupuje-li prezident republiky při rozhodování o návrhu na jmenování profesora jako orgán moci výkonné, jako správní orgán při výkonu běžným zákonem stanovené působnosti, nemůže být rozhodnutí o zamítnutí návrhu na jmenování profesorem projevem libovůle, mělo by se opírat o legální a legitimní důvod.¹⁹ ZoVŠ takové důvody nestanoví, uvažovat lze snad o takových případech, kdy je podáván návrh

¹⁹ Např. T. Herc uvádí v komentáři k Ústavě, ve vztahu k pravomocím prezidenta republiky jmenovat a odvolávat rektory veřejných vysokých škol a jmenovat vysokoškolské profesory pro určitý obor, že „posledně uvedené pravomoci se úzce dotýkají otázek akademických svobod na vysokých školách a s nimi spojených ústavně zaručených svobod vědeckého bádání (čl. 15 odst. 2 Listiny), jakož i samosprávy vysokých škol, což se přirozeně promítá i do rozsahu uvážení, které má prezident při jejich výkonu. V případě vysokoškolských profesorů vyplývá omezení jeho uvážení již z toho, že jeho jmenovací pravomoc neslouží a ani fakticky nemůže sloužit k posuzování a hodnocení odbornosti navržených osob. S jejich jmenováním není spojeno oprávnění k výkonu veřejné moci, protože jde pouze o udělení vědecko-pedagogického titulu. Tyto skutečnosti proto svědčí ve prospěch závěru o povinnosti prezidenta republiky profesory jmenovat.“ Srov. HERC, Tomáš. In: RYCHETSKÝ, Pavel a kolektiv, op. cit., s. 634.

na jmenování pro obor, pro který nemá daná vysoká škola akreditaci, nebo kdy vyjde najevo porušení, zřejmě podstatné porušení zákonných pravidel o řízení o jmenování profesorem. Takové rozhodnutí naplňuje znaky rozhodnutí, které může zasáhnout do subjektivních veřejných práv, a to jak uchazeče o jmenování profesorem, který za tím účelem zahájil řízení dle § 74 ZoVŠ, ale i vysoké školy, v jejíž samosprávné působnosti je řízení o jmenování profesorem.

Vydávání správních aktů – rozhodnutí – v rámci výkonné moci státu je prioritně úkolem k tomu zákonem zřízených správních úřadů (viz čl. 79 odst. 1 Ústavy). Výkon takového druhu správní činnosti prezidentem republiky lze z tohoto pohledu vidět jako výjimečný, který však nemůže znamenat omezení ochrany subjektivních práv osob, o nichž je rozhodováno, jenom z důvodu, že o nich rozhoduje z pozice zákonem určeného správního orgánu prezident republiky.

K tomu, aby rozhodnutí prezidenta republiky opírající se o působnost v běžném zákoně bylo platně, tedy existujícím způsobem učiněno, vyžaduje čl. 63 odst. 3 Ústavy spolupodpis představitele vrcholného orgánu výkonné moci, tedy spolupodpis předsedy nebo jím pověřeného člena vlády. Jinak platně nemůže takové rozhodnutí vzniknout, rozhodnutí podle čl. 63 odst. 2 Ústavy vydávat prezident republiky bez kontrasignace nemůže. Za rozhodnutí, které je svou podstatou správním aktem, lze považovat nejen rozhodnutí pozitivní, ale i negativní, dle mého názoru i takové rozhodnutí jako rozhodnutí o nejmenování vysokoškolského profesora je rozhodnutím dle čl. 63 odst. 2 Ústavy, a vyžaduje proto dle odst. 3 téhož článku ke své platnosti kontrasignaci.

Jak rozhodnutí o jmenování profesorem, tak i rozhodnutí o zamítnutí návrhu na jmenování profesorem, jsou správními akty, na které se podle úpravy ZoVŠ účinné od 1. 9. 2016 výslovně nevztahuje správní řád (§ 73 odst. 4 ZoVŠ: „*Na jmenování profesorem se nevztahuje správní řád.*“). Zákon neupravuje otázku právních účinků (vlastností) takových rozhodnutí. Zatímco není třeba pochybovat o tom, že uskutečněné rozhodnutí o jmenování profesorem je konečným, závazným úkonem, které nemůže ani ten, kdo toto rozhodnutí vydal, následně zrušit („odvolat“), složitější situace je v případě rozhodnutí o nejmenování profesorem. V takovém případě lze uvažovat o tom, že by bylo možné stav podle negativního správního aktu, tedy správního aktu, kterým se nemění pozice adresáta,²⁰ změnit novým rozhodnutím, kterým by osoba profesorem jmenována byla. Analogicky s ustanovením § 101 písm. b) SŘ, podle něhož „*[p]rovést nové řízení a vydat nové rozhodnutí lze tehdy, jestliže... b) novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta*“, by zřejmě prezident republiky mohl vydat rozhodnutí o jmenování konkrétní osoby profesorem, když předtím jmenování této osoby zamítl, následující po stejném řízení vysoké školy o jmenování profesorem, po opětovném předložení návrhu na jmenování profesorem nebo alespoň po souhlasu osoby, které se jmenování týká.

²⁰ Viz např. STAŠA, Josef. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 137.

Soudy ve sporech o jmenování vysokoškolským profesorem, na které bylo odkázáno výše, považovaly písemný úkon prezidenta ze dne 19. 1. 2016, adresovaný ministryni školství, mládeže a tělovýchovy, v němž uvádí, že odmítl jmenovat tři konkrétní osoby vysokoškolským profesorem, za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 SŘS, a to za rozhodnutí v materiálním smyslu; tato skutečnost byla i důvodem zamítnutí žalob na nečinnost prezidenta republiky. Soudy přitom vyšly z názoru, který byl vyjádřen i jako právní věta k rozsudku NSS ze dne 2. 3. 2017, č. j. 7 As 242/2016-43, že „[r]ozhodnutí prezidenta republiky nejmenovat profesorem osobu navrženou na jmenování příslušnou vysokou školou nepodléhá kontrasignaci předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády (článek 63 odst. 3 Ústavy; § 73 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách).“²¹ Z argumentů pro tento názor bylo uváděno, že „konsensus vlády a prezidenta na negativním rozhodnutí tu pojmově nepřichází v úvahu, neboť kdyby vláda byla proti jmenování, vůbec by 'řízení' ke jmenování nezahájila. V takovém případě prezident může buď návrhu na jmenování vyhovět, což učiní s kontrasignací předsedy vlády podle čl. 63 odst. 3 Ústavy již příslibem, anebo, jak výslovně judikatura připouští, jmenování odmítnout. Takové negativní rozhodnutí však pojmově při výše uvedených ústavních zvyklostech nemůže podléhat kontrasignaci, neboť takovým požadavkem by byl vytvořen neřešitelný stav, kdy by zároveň existoval požadavek na skončení řízení rozhodnutím, ale zároveň by prezidentovi ani vládě nebylo možné vyčítat, že k vydání platného rozhodnutí nedošlo, neboť ani jednoho nelze přinutit k přijetí názoru toho druhého...“²² Soudy zde vyšly ze závěrů, které již dříve byly v judikatuře formulovány ohledně postupu při jmenování kandidáta na soudce.²³ Existují však určité rozdíly: postupu při jmenování profesorem předchází kladně zakončené řízení ke jmenování profesorem, vedené k tomu oprávněnou vysokou školou v rámci její samosprávné působnosti, a orgány moci výkonné nemají podle mého názoru prostor pro uvážení, zda jmenovat nebo nejmenovat osobu vysokoškolským profesorem. V případě jmenování osoby soudcem, na které není právní nárok, prostor pro uvážení, zda i při splnění zákonných podmínek osobu soudcem jmenovat či nikoli, moc výkonná má.

NSS doplnil argumentaci, podle níž nepodléhá rozhodnutí prezidenta republiky nejmenovat osobu navrženou na jmenování vysokoškolským profesorem kontrasignací, tím, že „kontrasignací je tak podmíněn pouze výkon pravomoci prezidenta, nikoli rozhodnutí prezidenta svou pravomoc nerykonat.“²⁴ S tím lze nepochybně souhlasit, sporné však může být, zda skutečně prezident tím, že rozhodne nejmenovat (tzn. učiní úkon, který je dle téže judikatury rozhodnutím v materiálním smyslu, které podléhá přezkumu ve správním soudnictví), „nerykonává svou pravomoc“. Spíše bych se klonil k názoru, že prezident i tímto

21 Č. 3554/2017 Sbírky rozhodnutí NSS.

22 Viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2016, č. j. 10 A 186/2015-83, shodně i následující rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2016, č. j. 9 A 235/2015-92.

23 Srov. rozsudek NSS ze dne 21. 5. 2008, č. j. 4 Ans 9/2007-197.

24 Viz bod 37 odůvodnění rozsudku ze dne 2. 3. 2017, č. j. 7 As 242/2016-43.

způsobem pravomoc vykonává. Mělo by se snad jednat o rozhodnutí, za které odpovídá prezident republiky a nikoli vláda, jak by plynulo z čl. 63 odst. 4 Ústavy?!

S ohledem na ústavní konstrukci výkonu pravomoci stanovené zákonem prezidentu republiky se nejeví závěry správních soudů o tom, že negativní rozhodnutí (o nejmenování profesorem), na rozdíl od pozitivního rozhodnutí (jmenování profesorem), nevyžaduje kontrasignaci předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, jako přesvědčivé a zasloužily by si přezkoumat Ústavním soudem. Uchazeč, který se úspěšně účastnil jmenovacího řízení na vysoké škole a splnil zákonné podmínky pro jmenování profesorem, má podle mého názoru subjektivní veřejné právo na toto jmenování, když zákon nedává orgánům moci výkonné prostor pro (správní) uvážení, zda ho k návrhu vědecké nebo umělecké rady vysoké školy jmenovat či nikoli. Je-li rozhodnutí o jmenování i případném nejmenování zákonem svěřeno do pravomoci prezidenta republiky, mělo by i v případě negativního rozhodnutí být dodrženo ústavní pravidlo o tom, že rozhodnutí prezidenta republiky při výkonu pravomoci neuvedené výslovně v ústavním zákoně, ale stanovené v zákoně, vyžaduje ke své platnosti, tedy existenci, kontrasignaci.

Závěr

Zákonná úprava týkající se jmenování vysokoškolským profesorem doznala sice po poslední velké novele zákona o vysokých školách, provedené zákonem č. 137/2016 Sb., určité změny a upřesnění, ale zůstalo v ní mnoho mezer. Je-li postup jmenování profesorem oddělen od řízení o jmenování profesorem, které vede k tomu akreditovaná vysoká škola v rámci své samosprávné působnosti, měly by být jasné i procesní postupy při rozhodování o jmenování v orgánech moci výkonné (resortně příslušného ministra, prezidenta republiky, vlády, resp. předsedy vlády), je-li připouštěna výjimečná varianta, že kandidát úspěšně završivší řízení o jmenování nakonec jmenován není, včetně jasných možností soudní ochrany. Článek se pokusil na některá sporná místa upozornit, a to i polemicky s nejnovější judikaturou ve správním soudnictví.